

Rekonvaleszenz der Demokratie? Die Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte im internationalen Vergleich

Kneip, Sascha; Wagner, Aiko

Postprint / Postprint

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kneip, S., & Wagner, A. (2017). Rekonvaleszenz der Demokratie? Die Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte im internationalen Vergleich. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft : Comparative Governance and Politics*, 11(1), 1-23. <https://doi.org/10.1007/s12286-017-0323-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kneip, Sascha; Wagner, Aiko

Article — Accepted Manuscript (Postprint)

Rekonvaleszenz der Demokratie? Die Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte im internationalen Vergleich

Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Kneip, Sascha; Wagner, Aiko (2017) : Rekonvaleszenz der Demokratie? Die Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte im internationalen Vergleich, Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, ISSN 1865-2654, Springer, Wiesbaden, Vol. 11, Iss. 1, pp. 1-23,
<http://dx.doi.org/10.1007/s12286-017-0323-3>

This Version is available at:
<http://hdl.handle.net/10419/195042>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Rekonvaleszenz der Demokratie? Die Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte im internationalen Vergleich

Sascha Kneip · Aiko Wagner

Zusammenfassung Nach den Anschlägen vom 11. September 2001 wurden in einigen westlichen Demokratien bürgerliche Freiheitsrechte durch eine verschärfte Sicherheitsgesetzgebung empfindlich beschnitten. Allerdings zeigen sich im folgenden Jahrzehnt deutliche Erholungseffekte, die wiederum zwischen den Ländern variieren. Auf Grundlage von Daten u. a. des Demokratiebarometers gehen wir der Frage nach, welche Faktoren die unterschiedliche Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte in 22 OECD-Staaten zwischen 2002 und 2012 erklären können. Dabei zeigt sich, dass ein starkes und unabhängiges Rechtssystem und eine liberale politische Kultur den Wiederaufbau von Freiheitsrechten fördern, während die Betroffenheit von terroristischen Anschlägen keinen signifikanten Effekt auf die Erholung der Freiheitsrechte hat. Die Ergebnisse sprechen dafür, dass Demokratien dann zu einer Selbstkorrektur im Bereich der Sicherheitsgesetzgebung fähig sind, wenn sie durch rechtsstaatliche Institutionen eingeeht werden, die durch eine liberale politische Kultur unterfüttert sind.

Schlüsselwörter Rechtsstaat · Demokratie · Freiheitsrechte · Sicherheitsgesetzgebung

Dr. S. Kneip · Dr. A. Wagner
Abteilung „Demokratie und Demokratisierung“, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB),
Reichpietschufer 50, 10785 Berlin, Deutschland
E-Mail: sascha.kneip@wzb.eu

Dr. A. Wagner
E-Mail: aiko.wagner@wzb.eu

Convalescence of democracy? An international comparison of the recovery of civil liberties

Abstract After the 9/11 terrorist attacks more restrictive security legislation severely curtailed civil liberties in several western democracies. During the following decade, there were efforts to restore them, albeit to a different extent across countries. Using data from the democracy barometer, we seek to determine the factors that explain the variation in the restoration of civil liberties in 22 OECD countries between 2002 and 2012. We find that a strong and independent judiciary and a liberal political culture are conducive to the restoration of civil liberties. Being subject to terrorist attacks has no significant effect on the restoration of civil rights. The results suggest that democratic regimes are capable of correcting their security legislation if they are constrained by rule of law institutions that are embedded in a liberal political culture.

Keywords Rule of law · Democracy · Civil liberties · Security legislation

1 Einleitung

Moderne demokratische Gesellschaften legitimieren sich seit Beginn des kontraktualistischen Zeitalters vor allem über zwei zentrale Versprechen: Zum einen sichern sie die Gewährung grundlegender Freiheits-, Bürger- und Menschenrechte zu, zum anderen verheißen sie ihren Bürgerinnen und Bürgern die Gewährung von (kollektiver) Sicherheit. Aus Sicht des politischen Liberalismus beruht die Legitimität des Staates vor allem darauf, dass dieser sich zum Schutz der liberalen Freiheitsräume des Individuums selbst begrenzt und die Ausübung seines Gewaltmonopols demokratischer und rechtsstaatlicher Kontrolle unterwirft. Zu diesem klassisch liberalen Verständnis der Grundrechte als Abwehrrechte gegen den Staat gesellt sich aber schon immer die Vorstellung, dass zu den legitimen Staatszwecken auch die Herstellung kollektiver Sicherheit gehört. Die Legitimität des liberalen Staates, so könnte man formulieren, speist sich also aus zwei miteinander konfligierenden Prinzipien: der staatlichen Selbstbeschränkung einerseits und einer versprochenen sicherheitspolitischen Leistungsgewährung andererseits.

Diese doppelte Legitimitätskonzeption gerät seit nunmehr 15 Jahren immer wieder unter Stress. Die terroristischen Anschläge in New York und Washington vom 11. September 2001 stellten zweifelsohne eine Zäsur für die Art und Weise dar, wie demokratische Gesellschaften mit Sicherheitsbedrohungen von innen und außen umgehen (Walthelm 2011). Nicht wenige demokratische Gesellschaften haben auf die Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus mit einer „Sekuritisierung der Innen- und Rechtspolitik“ (Busch 2011, S. 861) reagiert, etwa über Anpassungen des Strafrechts, eine verstärkte Verschränkung der Aufgaben von Polizei und Verfassungsschutz und die Etablierung neuer oder erweiterter Kompetenzen für die Strafverfolgungs- und Geheimdienstbehörden. Bürgerinnen und Bürger unterstützen diese Sicherheitspolitik und die damit einhergehende Einschränkung freiheitlicher

Grundrechte in der Regel mehrheitlich – insbesondere dann, wenn sie sich selbst durch Kriminalität oder Terrorismus bedroht sehen.¹

Allerdings konnten erste empirisch-vergleichende Untersuchungen zeigen, dass der Abbau von Freiheitsrechten nach 9/11 – entgegen des weit verbreiteten öffentlichen Eindrucks – ein keineswegs flächendeckendes Phänomen war (Wagner und Kneip 2015) und dass die Reaktionen demokratischer Gesellschaften auf die neuen Bedrohungen deutlich unterschiedlich ausfielen (siehe u. a. Haubrich 2003; Benner und Flechtner 2007; MacKinnon 2007; Huster und Rudolph 2008; Busch 2011; Epifanio 2011). Erklärt wurden diese unterschiedlichen Reaktionen unter anderem mit unterschiedlichen Terrorbetroffenheitswahrnehmungen der jeweiligen Bevölkerungen, unterschiedlichen kulturellen und institutionellen Rahmenbedingungen und unterschiedlichen Präferenzen politischer Akteure (Busch 2011; Walthelm 2011; Wagner und Kneip 2015).

Unklar ist bislang allerdings geblieben, wie sich die Freiheitsrechte in der Folgezeit entwickelt haben. Nimmt man an, dass liberale Demokratien in besonderem Maße lernfähige Systeme sind, die überdies über ihre Rechtsstaatskomponente liberalen Rechten und Freiheiten verpflichtet sind, liegt die Vermutung nahe, dass auf eine Periode der Beschränkung von Freiheitsrechten zugunsten der Sicherheit im Zeitverlauf eine Renaissance der Freiheitsrechte folgen sollte – dass sich also über die Zeit so etwas wie ein „demokratischer Erholungseffekt“ liberaler Freiheitsrechte einstellt, ein Wiederausbau der zuvor eingeschränkten Freiheitsrechte. Das vorliegende Papier will dieser Frage, die bislang vollkommen unerforscht geblieben ist, nachgehen, indem es empirisch-quantitativ untersucht, ob ein solcher Erholungseffekt für die OECD-Demokratien nachweisbar und gegebenenfalls universell oder von spezifischen Faktoren abhängig ist.² Es soll also, mit anderen Worten, erstens überprüft werden, ob auf die Einschränkung der Freiheitsrechte in vielen westlichen Demokratien der Post-9/11-Ära der beschriebene „demokratische Erholungseffekt“ gefolgt ist. Falls ein solcher feststellbar ist, soll zweitens untersucht werden, ob und warum sich die Länder in ihren Erholungsreaktionen unterscheiden.

Zur Beantwortung dieser Fragen geht die Untersuchung vier Schritte. Zunächst soll zur theoretischen Grundierung unserer Überlegungen kurz das Verhältnis von Freiheit, Sicherheit und Demokratie und die Frage der Erneuerungsfähigkeit von Demokratien diskutiert werden. Anschließend werden die empirisch zu untersuchenden Phänomene definiert und operationalisiert, bevor die Ergebnisse der em-

¹ Empirische Studien zu den Einstellungen der Bevölkerung zu diesen Fragen zeigen, dass Bürgerinnen und Bürger, vor die Wahl gestellt, ob sie angesichts möglicher Bedrohungsszenarien einer Einschränkung bürgerlicher Freiheitsrechte zustimmen würden, dies in nahezu allen Fällen mehrheitlich tun (siehe z. B. Pietsch und Fiebig 2011; Wagner und Giebler 2009).

Schon Isaiah Berlin sah den Vorrang individueller Freiheitsrechte als modernes (Eliten-)Phänomen. „[S]elbst in der neueren Geschichte des Westens ist die Vorrangigkeit dieses Ideals eher eine Ausnahme als die Regel. Auch ist die Freiheit in diesem Sinne nur selten zu einer Parole bei den Volksmassen geworden“ (Berlin 1995, S. 209).

² Ein solcher Erholungseffekt lässt sich natürlich nur für solche Fälle sinnvoll untersuchen, in denen zuvor tatsächlich ein Abbau liberaler Freiheitsrechte stattgefunden hat. Die Frage zielt also beispielsweise nicht auf die nordischen Länder oder die Niederlande, in denen während der 2000er-Jahre keine oder kaum nennenswerte Freiheitseinschränkungen stattgefunden haben (vgl. Wagner und Kneip 2015). Wir danken einem der beiden anonymen Gutachter für diesen Hinweis.

pirischen Analyse dargestellt und diskutiert werden. Eine demokratiethoretische Interpretation der Ergebnisse schließt den Beitrag ab.

2 Freiheit, Sicherheit und die Erneuerungsfähigkeit der Demokratie

Die Legitimität eines demokratischen Systems speist sich einerseits aus der Gleichursprünglichkeit von Rechtsstaat und Demokratie (Habermas 1992, 1997, S. 293–305) und der damit verknüpften Gewährleistung und Institutionalisierung liberaler Grundfreiheiten und partizipativer Teilhaberechte. Andererseits verlangen die Bürgerinnen und Bürger von ihren Regierungen faktisch aber auch die Gewährleistung von Sicherheit. Theoretisch wie empirisch ist es keineswegs abwegig, dass Freiheitsrechte nur dort gedeihen können, wo ein grundlegendes Maß an individueller oder kollektiver Sicherheit gewährleistet ist. Zum Problem für demokratisches Regieren wird die Forderung nach Sicherheit jedoch dann, wenn die Gewährleistung von Sicherheit bzw. die Etablierung von Sicherheitsstrukturen den Schutzbereich der Freiheitsrechte auf eine Art und Weise einschränkt oder gar beschädigt, die ihren Wesensgehalt antastet – und damit die normativen Grundlagen der Demokratie selbst untergräbt (u. a. Waldron 2003; Grimm 2008; Huster und Rudolph 2008; Riescher 2010).

In der Praxis reagierten viele westlich-liberale Demokratien auf die Anschläge des 11. September 2001 auf diese „wesensgehaltgefährdende“ Art und Weise und schränkten liberale Freiheitsrechte zum Teil erheblich ein. Unter anderem wurden die Überwachungskapazitäten des Staates vielerorts gestärkt, die Verfahren zur Einschränkung bürgerlicher Freiheitsrechte erleichtert, Grenzen zwischen strafverfolgenden und geheimdienstlichen Tätigkeiten verwischt, das Strafrecht verschärft, rechtsstaatliche Standards im Strafprozessrecht gesenkt, der Datenaustausch zwischen den Sicherheitsbehörden vereinfacht und die Speicherung personenbezogener Daten massiv ausgeweitet (u. a. Haubrich 2003; Benner und Flechtner 2007; MacKinnon 2007; Huster und Rudolph 2008; Glæßner 2010; Busch 2011; Walthelm 2011). In einigen extremen Fällen bedienten sich westliche Demokratien sogar insgeheim der Folter im Kampf gegen den Terror, die USA legalisierten sie sogar (Bock 2011). Mit anderen Worten: Demokratische Regierungen waren, im Verbund mit diese Politiken unterstützenden demokratischen Öffentlichkeiten, angesichts von Terrorbedrohungslagen sehr schnell dazu bereit, Sicherheitsgesetze zu verschärfen und Dinge zu tun, die ihnen ihre eigenen Verfassungen eigentlich verbieten. Liberale Demokratien wurden also mitunter zu sicherheitspolitischen Überreaktionen getrieben, die ihre eigenen liberalen Grundsätze in Frage stellten (Shapiro 2007). Verletzte der Staat dabei sogar die physische Integrität seiner Bürgerinnen und Bürger (etwa durch Folter oder ungerechtfertigte Inhaftierung), so konterkarierte er damit genau jenen Teil seiner Legitimationsgrundlage – das Sicherheitsversprechen –, den er eigentlich zu stärken versuchte.

Nun zeigen allerdings die bisher vorliegenden Studien, dass keineswegs alle Demokratien in der beschriebenen Weise auf terroristische Bedrohungen reagiert haben. Weder die nordischen Länder noch die Niederlande beispielsweise haben nach 9/11 Freiheitsrechte nennenswert eingeschränkt. Diejenigen Länder, die tatsächlich Einschränkungen ihrer Freiheitsrechte vorgenommen haben, unterscheiden sich darüber

hinaus signifikant hinsichtlich der Tiefe dieser Eingriffe (Wagner und Kneip 2015). Demokratien reagieren also offenkundig deutlich unterschiedlich auf terroristische Bedrohungslagen.

Dass es überhaupt in manchen Ländern zu solch deutlichen Freiheitseinbußen gekommen ist, mag auf den ersten Blick überraschen; liberaldemokratische Institutionen und Akteure wie ein funktionierendes Rechtssystem, Verfassungsgerichte oder zivilgesellschaftliche Organisationen sollten die Einschränkungen von Freiheitsrechten eigentlich erschweren. Auch liberale Normen und Einstellungen, die freiheitliche Kultur einer demokratischen Gesellschaft also, sollten allzu tiefgreifende Freiheitseinschränkungen eigentlich verhindern helfen. Dabei wird jedoch zweierlei vergessen: Zum einen zeigt sich in der illiberalen Reaktion auf Terrorbedrohungslagen zunächst gewissermaßen „democracy-at-work“ (Beckett 1997, S. 15). Angesichts der wahrgenommenen Bedrohung reagieren die politischen Eliten in aller Regel blitzschnell auf tatsächliche oder vermeintliche sicherheitspolitische Präferenzen der Bevölkerung, verschärfen die Sicherheitsgesetze in zum Teil beträchtlichem Umfang (Epifanio 2011) und reagieren damit auf *demands* der Bevölkerung.³ Zum anderen ist demokratisches Regieren gerade in seiner rechtsstaatlichen Komponente immer mit einem systemimmanenten *time-lag* konfrontiert. Gerichte, Verfassungsgerichte zumal, reagieren nicht sofort auf gesetzgeberische Maßnahmen, sondern naturgemäß immer mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung. Bis die entsprechenden Gesetze vor den Gerichten verhandelt werden und über sie befunden wird, vergehen mitunter mehrere Jahre. Und auch die durch eine liberale Öffentlichkeit möglicherweise herbeigeführten Korrekturen überschießender Sicherheitsgesetzgebung sind nicht für die unmittelbare Zeit nach einer akuten Terrorbedrohungslage zu erwarten. Stattdessen liegt die Vermutung nahe, dass auch hier demokratische Diskussions- und Verständigungsprozesse deutlich langwieriger sind und, wenn überhaupt, erst mittelfristig zu Änderungen oder gar Rücknahmen von Sicherheitsmaßnahmen beitragen können (Foley 2012). Demokratische Selbstkorrekturen werden also nicht über Nacht geschehen, sondern sollten erst in längeren Zeiträumen beobachtbar sein. Für die Diskussion um Sicherheit und Freiheit nach 9/11 heißt dies dann aber auch, dass die bisher vorliegenden Befunde zu den massiven Einschränkungen der Freiheitsrechte in den 2000er-Jahren nicht das Ende der Geschichte darstellen.

Im Gegenteil: Geht man davon aus, dass Demokratien mehr als andere politische Ordnungen die Fähigkeit zur systemimmanenten Selbstkorrektur besitzen (Luhmann 1969), liegt die Frage nahe, ob sicherheitspolitische Überreaktionen über die Zeit – nach freier öffentlicher Debatte, zivilgesellschaftlichem Engagement, politischer Neuorientierung oder gerichtlicher Intervention – wieder korrigiert werden. Bislang liegen, soweit ersichtlich, keine Studien vor, die sich dieser Frage empirisch umfassend gewidmet hätten.

³ Siehe hierzu auch die Untersuchung von John Pratt (2007) zu „Penal Populism“, die zeigt, wie gesellschaftliche Perzeptionen von Unsicherheit zu einem verschärften Parteienwettbewerb um das strengere Sicherheitskonzept führen.

3 Erklärende Variablen und Hypothesen

Zur Politik der Inneren Sicherheit in ihrer Policy-Dimension existieren bislang nur sehr wenige politikwissenschaftliche Studien (Wenzelburger 2016, S. 799). Für die hier interessierende Frage nach einer möglichen Rekonvaleszenz liberaler Freiheitsrechte in der Post-9/11-Ära liegen unseres Wissens bislang gar keine empirisch vergleichenden Studien, geschweige denn gesicherte Erkenntnisse vor. Ob, wie und auf welcher unterschiedlichen Art und Weise Demokratien in der Lage sind, im Anschluss an die in der Literatur festgestellten massiven Einschränkungen von Grund- und Bürgerrechten diese im Zeitverlauf wiederherzustellen, ist bislang nicht systematisch untersucht.

Überhaupt gibt es nur wenige länderübergreifende und systematische Vergleichsstudien zu der Frage, wie demokratische Staaten auf perzipierte Terrorbedrohungslagen reagieren bzw. reagiert haben. Wenn solche vorliegen, beziehen sie sich auf *Beschädigungen* freiheitlicher Rechte. So berichtet beispielsweise Haubrich (2003) über eine große Bandbreite beobachteter Einschränkungen bürgerlicher Freiheitsrechte in Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich nach den Anschlägen vom 11. September 2001. Neben dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung waren demzufolge vor allem das Recht auf freie Meinungsäußerung, das Recht auf Freizügigkeit, die allgemeine Handlungsfreiheit sowie die Zuständigkeitsbereiche der Geheimdienste von Veränderungen tangiert. Ähnliche Beobachtungen beschreibt Baker (2003), die Einschränkungen der Freiheitsrechte in Bezug auf den Strafverfolgungsschutz und den Schutz der Privatsphäre vor staatlicher Überwachung feststellt. Einen Machtzuwachs der Exekutive, ein Verschwimmen der Grenzen zwischen Polizei, Geheimdiensten und dem Militär sowie einen vermehrten und weniger kontrollierten Datenaustausch zwischen Sicherheitsbehörden verschiedener Staaten stellt auch Busch (2011) für mehrere westliche Demokratien fest. Fallstudien zu den USA, Spanien, den Niederlanden und Großbritannien zeigen allerdings auch Unterschiede in den staatlichen Reaktionen auf (Benner und Flechtner 2007; siehe auch Braml 2006, 2011; Lepsius 2006). Erste systematisch vergleichende Analysen konnten diesen differenzierten Befund bestätigen (Epifanio 2011; Goderis und Versteeg 2012; Wagner und Kneip 2015). Substanziell relevante und statistisch signifikante Verschlechterungen ließen sich vor allem für die Religionsfreiheit, die Stärke und Unparteilichkeit des Rechtssystems, die Gleichbehandlung vor dem Gesetz und die klassischen *Habeas-Corpus*-Rechte beobachten. Allen diesen Studien lag allerdings ein Analysezeitraum zugrunde, der allenfalls die ersten Jahre nach dem 11. September 2001 umfasste. Ob mittel- und langfristig eine Rekonvaleszenz der Freiheitsrechte beobachtbar ist, konnte auf dieser Basis nicht untersucht werden – hierfür waren die Analysezeiträume schlicht zu kurz. Das vorliegende Papier versucht diesem Problem zu begegnen, indem es den Analysezeitraum, beginnend mit dem Jahr 1990, auf 11 Jahre nach den Anschlägen von New York und Washington (1990–2012) ausdehnt. Dieser längere Untersuchungszeitraum erlaubt es, längerfristige Entwicklungen zu beobachten und damit a) etwaige Erholungseffekte überhaupt erst zu erkennen und b) den Status quo ante angemessen zu berücksichtigen, dessen Betrachtung notwendig ist, um eine mögliche Erholung auf das Prä-9/11-Niveau konstatieren zu können.

Falls ein Erholungseffekt bürgerlicher Freiheitsrechte empirisch feststellbar ist, stellt sich die Frage nach den Mechanismen und Faktoren, die diesen Effekt gegebenenfalls erklären können. Falls zudem Varianz in den Reaktionen demokratischer Gesellschaften auf eine Einschränkung der Bürgerrechte vorhanden ist, müsste theoretisch zudem plausibel gemacht werden können, weshalb in einem Land A keine oder kaum eine Erholung der Freiheitsrechte sichtbar wird, während ein vergleichbares Land B eine sicherheitspolitische Überreaktion im Laufe der Zeit wieder korrigiert.

Allgemein lassen sich in der politikwissenschaftlichen Forschung zur Inneren Sicherheit drei große Erklärungsansätze unterscheiden (Wenzelburger 2016, S. 807–810): solche, die Policy-Unterschiede zwischen Ländern auf „umfassende Trends“ (Wenzelburger 2016, S. 807–810) zurückführen (ökonomische und soziale Bedingungen, Postmoderne/Risikogesellschaft, Globalisierung), solche, die den politischen Kontext in den Mittelpunkt der Erklärung rücken (Einstellungen der Bürger, Pfadabhängigkeiten, politische Institutionen, Parteienwettbewerb, Mediensystem), und solche, die in den Interessen und Präferenzen der handelnden Akteure die entscheidenden erklärenden Faktoren erblicken. In den wenigen Arbeiten, die sich konkret mit Freiheitsverlusten nach 9/11 befassen (z. B. MacKinnon 2007; Busch 2011; Walthelm 2011; Goderis und Versteeg 2012), werden für die Frage der Varianz in der *Einschränkung* von Freiheitsrechten vor allem drei Faktoren als relevant benannt: a) institutionelle Gegengewichte und Rahmenbedingungen (Föderalismus, zweite Kammern, Gerichte), b) Rechtsstaatsniveau, bürgerliche Freiheitskultur und die politischen Präferenzen der entscheidenden Akteure sowie c) die Betroffenheit von terroristischen Anschlägen. Manche dieser erklärenden Variablen sind auch für die Frage der *Erholung* bürgerlicher Freiheitsrechte relevant.

Hinsichtlich der institutionellen Rahmenbedingungen wird in der Literatur argumentiert, dass bei Vorhandensein starker föderaler Strukturen und (verfassungs-) gerichtlicher Akteure Einschränkungen freiheitlicher Rechte nicht so tiefgreifend gelingen sollten wie in ansonsten vergleichbaren Fällen ohne solche Gegengewichte. In Großbritannien beispielsweise scheinen freiheitseinschränkende Politiken sehr viel leichter durchsetzbar und – den politischen Willen der Exekutive vorausgesetzt – beobachtbar zu sein als etwa in der Bundesrepublik oder den USA, weil es an institutionellen Gegengewichten wie etwa einem starken Verfassungsgericht fehlt. Die Wirkung dieser institutionellen Faktoren hat sich allerdings für die Zeit unmittelbar nach 2001 empirisch nicht bestätigen lassen (Wagner und Kneip 2015). Weder föderale Strukturen noch unabhängige Gerichte haben ein Absinken bürgerlicher Freiheitsrechte – über alle Länder hinweg betrachtet – verhindern können.⁴ Im Fall der Gerichte, insbesondere der Verfassungsgerichte, besteht für die hier interessierende Frage einer zeitverzögerten Erholung liberaler Freiheitsrechte allerdings die Vermutung, dass diese sehr wohl einen Effekt haben könnten. Von

⁴ Zweite Parlamentskammern fallen im Bereich der Inneren Sicherheit häufig als Vetoakteure aus, weil sie entweder keine Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich besitzen, mitunter die gleiche parteipolitische Färbung wie die erste Kammer aufweisen oder angesichts perceived Terrorbedrohung nicht als Blockadeakteure erscheinen wollen. Auch als Initiatoren einer Rückkehr zu freiheitlicher Politik treten sie in der Regel nicht in Erscheinung.

(Verfassungs-)Gerichten kann eine bremsende bzw. „wiederherstellende“ Wirkung im Bereich der Sicherheitspolitik in der Regel nur mittelfristig ausgehen, da diese nicht schon zum Zeitpunkt der Gesetzesverabschiedung mit einer Normprüfung befasst werden (können),⁵ sondern erst dann, wenn das Gesetz bereits verabschiedet ist und andere Akteure im Laufe der Zeit dagegen juristisch vorgehen. Wie oben schon diskutiert, vergehen in der Regel mehrere Jahre, bis die Höchstgerichte sich abschließend mit der Frage einer Verfassungsmäßigkeit der einschlägigen Gesetze befassen. Letzteres spricht dafür, dass das Vorhandensein starker Gerichte durchaus einen entscheidenden Erklärungsfaktor für einen Erholungseffekt über Zeit darstellen könnte, auch wenn kurzfristig kein solcher Effekt nachweisbar ist. Die Abwesenheit einer starken (Verfassungs-)Gerichtsbarkeit sollte umgekehrt die Erholung bürgerlicher Freiheitsrechte mittelfristig weniger wahrscheinlich machen. Unsere zu testende Hypothese 1 lautet daher:

H1: Starke und unabhängige (Verfassungs-)Gerichte machen ein Wiedererstarken der Freiheitsrechte wahrscheinlicher.

Hinsichtlich des Rechtsstaatsniveaus und der bürgerlichen Freiheitskultur hat sich in bisherigen Studien gezeigt, dass eine hohe Ausprägung dieser Variablen Freiheitsbeschränkungen tendenziell unwahrscheinlicher macht (Wagner und Kneip 2015). Ein dichtes Netz rechtsstaatlicher Institutionen und funktionierende Mechanismen von *checks and balances* macht es ebenso wie eine in der Bevölkerung tief verankerte Freiheitskultur für politische Akteure „kostspieliger“, bürgerliche Freiheiten einzuschränken und diese Einschränkungen aufrechtzuerhalten. Gilt das gleiche aber auch für die *Wiederherstellung* freiheitlicher Rechte? Es erscheint zunächst einigermaßen paradox, das Vorhandensein einer liberalen Freiheitskultur (bzw. ihr Gegenteil, eine ausgeprägte anti-liberale Law-and-Order-Kultur) als erklärende Variable zur Wiederherstellung (oder Nicht-Wiederherstellung) von Freiheitsrechten heranzuziehen, da bei Vorliegen einer solchen liberalen Kultur erst gar keine Einschränkungen der Rechte zu erwarten sind (während umgekehrt bei ausgeprägter Law-and-Order-Kultur eine Erholung von vornherein unwahrscheinlich ist).⁶ Allerdings stellen die hier von uns ins Auge gefassten islamistischen Terroranschläge von 2001 und die folgenden islamistisch motivierten Anschläge in London, Madrid oder jüngst Paris und Brüssel⁷ schwerwiegende Schocks für demokratische Gesellschaften dar. Sol-

⁵ Eine Ausnahme stellt diesbezüglich der französische Verfassungsrat dar.

⁶ Wir danken einem der anonymen Gutachter für diesen wichtigen Hinweis.

⁷ Diese transnationalen terroristischen Großereignisse unterscheiden sich in ihren Auswirkungen erheblich von den innerstaatlichen Terrorismen, mit denen Länder wie Spanien, Großbritannien, Frankreich oder zeitweise auch Deutschland immer schon zu kämpfen hatten oder haben. Auch, wenn diese nationalen und regionalen Terrorismen durchaus auch Gesetzesverschärfungen im Bereich der Inneren Sicherheit nach sich gezogen haben, sind die sicherheitspolitischen Auswirkungen des islamistischen Terrorismus doch von anderer Qualität (vgl. hierzu u. a. Busch 2011; Walthelm 2011). Unter einem „terroristischen Anschlag“ verstehen wir im Kontext dieses Papiers daher (islamistische) Terrorgroßereignisse, die, anders etwa als terroristische Einzeltaten wie die eines Anders Breivik in Norwegen oder eines Timothy Mc- Veigh in Oklahoma City, und anders auch als der organisierte Terror der IRA in Nordirland, der ETA in Spanien oder der korsischen Separatisten zu einer fundamentalen Neubewertung der Sicherheitspolitik in westlichen Demokratien geführt haben.

che Schockmomente öffnen Gelegenheitsfenster für jene politischen Akteure, die immer schon eine Verschärfung der Sicherheitsgesetze als notwendig erachteten und machen es zugleich liberalen Gegenkräften schwer, mit mäßigenden Stimmen durchzudringen. Es scheint daher keineswegs ausgeschlossen, dass auch „liberale“, mit einer prinzipiell freiheitsliebenden Kultur gesegnete Gesellschaften einer vermeintlichen oder tatsächlichen terroristischen Gefahr zunächst mit sicherheitspolitischen Überschusshandlungen begegnen und erst nach einer Zeit der demokratischen Selbstreflexion wieder auf den liberalen Pfad zurückkehren.

Mit anderen Worten: Auch Gesellschaften mit deutlich liberaler politischer Kultur sind angesichts perzipierter Gefahren nicht davor gefeit, kurzfristig vom „Pfad der Tugend“ abzuweichen; längerfristig stabile Werte und Überzeugungen sollten aber die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass mittelfristig der öffentliche demokratische Diskurs wieder zu einer Korrektur beiträgt. Ein geteiltes Set an Werten und Einstellungen kann also eine Gesellschaft mittelfristig auf liberalem Kurs halten, dies bedeutet aber nicht, dass kurzfristige Schocks nicht Möglichkeitsräume für Politiken eröffnen können, die diesem Werteset eigentlich widersprechen.

Konkret: Werden öffentliche Diskurse in einem Land langfristig von einem Sicherheitsdenken dominiert, das tief in den Einstellungen der Eliten und der Bevölkerung verwurzelt ist, wird eine „Selbstheilung“ der Demokratie nach einem Schock wie 9/11 kaum gelingen; eher ist zu erwarten, dass Freiheitsrechte einen stetigen Niedergang erfahren. Handelt es sich jedoch „nur“ um die temporäre Hegemonie eines sicherheitsdominierten Diskurses im Angesicht konkreter Bedrohung, ist nicht unwahrscheinlich, dass mit der Zeit liberalere Einstellungen und Politiken wieder die Oberhand gewinnen (siehe auch Weingast 1997, S. 254).

Ein Beispiel für eine solche durch eine liberale Öffentlichkeit forcierte Korrektur mag Großbritannien darstellen, das auf die Anschläge vom 11. September 2001 mit einer Vielzahl von Sicherheitsmaßnahmen und -gesetzen, insbesondere dem Anti-Terrorismus-Akt („UK Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001“), reagierte, die in ihrer illiberalen Stoßrichtung zum Teil massiv gegen britische Rechts(staats)traditionen verstießen, so zum Beispiel mit der Inhaftierung Terrorverdächtiger ohne richterliche Prüfung. Diese Maßnahmen wurden erst nach heftigen öffentlichen Debatten, zivilgesellschaftlichem Protest und einer Intervention der Law Lords (die aber keinen rechtlich bindenden Charakter besaß), (teilweise) wieder zurückgenommen (vgl. Chirinos 2005 und die Entscheidung der Lords of Appeal vom 16. Dezember 2004, UKHL 56).⁸ Es liegt also die Vermutung nahe, dass die politische Kultur einer Gesellschaft zumindest mittelfristig einen Einfluss auf die Ausgestaltung der Freiheitsrechte dieser Gesellschaft haben sollte. Unsere zweite Hypothese nimmt diese Vermutung auf.

⁸ Barry Weingast (1997, S. 254) nennt als weiteres Beispiel für die Wirkmächtigkeit der politischen Kultur auf exekutives und legislatives Handeln den Versuch Präsident Franklin Roosevelts 1937, den US Supreme Court durch die Androhung eines „court packing“ zu einer Bestätigung seiner New Deal-Gesetzgebung zu bewegen. Nach massivem Widerstand aus der gesamten Öffentlichkeit, die Roosevelts Plan als Angriff auf die Unabhängigkeit der Justiz sah, musste er sein Vorhaben aufgeben.

H2: Je liberaler die politische Kultur einer Gesellschaft ausgeprägt ist, umso wahrscheinlicher ist eine Erholung liberaler Freiheitsrechte, auch wenn diese zuvor massiv eingeschränkt wurden.

Damit direkt zusammen hängt auch die Frage einer konkreten Betroffenheit von Terrorismus, die wir mit einer dritten Hypothese testen. Ganz offensichtlich waren in der Vergangenheit von terroristischen Anschlägen betroffene Gesellschaften und ihre politischen Eliten eher bereit, Freiheitsbeschränkungen vor- und hinzunehmen als Gesellschaften, die von größeren Anschlägen verschont geblieben sind. Für die Frage eines möglichen Erholungseffektes ist daher gleichfalls zu vermuten, dass demokratischen Gesellschaften im Falle konkreter Betroffenheit von Terror die Rückbesinnung auf freiheitliche Werte schwerer fallen wird und der mitunter noch frische Eindruck der Bedrohung eine Rückkehr zu einer freiheitlicheren Politik bremst.

H3: Länder, die direkt von größeren terroristischen Anschlägen betroffen waren (USA, UK, Spanien), zeigen eine schwächere Regeneration im Bereich der Freiheitsrechte.

Auf Grundlage der bisherigen Diskussion nehmen wir an, dass deutliche Varianz hinsichtlich der Wiederherstellung liberaler Freiheitsrechte in der Post-9/11-Ära vorhanden ist. Insgesamt sollten sich drei Ländergruppen unterscheiden lassen: solche Länder, die über Zeit ihr Niveau bürgerlicher Freiheitsrechte halten, solche, in denen Freiheitsrechte abgebaut werden und dieser Abbau dauerhafter Natur ist und solche, die zwar zwischenzeitlich massiv Rechte einschränken, dies im Laufe der Zeit aber wieder ganz oder teilweise korrigieren. Ob sich die aus der theoretischen Diskussion ergebenden Zusammenhänge empirisch bestätigen lassen, zeigt der nächste Abschnitt.

4 Operationalisierung und deskriptive Befunde

„Bürgerliche Freiheitsrechte“ sind kein scharf umrissenes Konzept mit definitorisch klaren Bestandteilen, auf die sich eine empirische Analyse ohne weiteres beziehen könnte. Eine solche Analyse muss also zunächst jene Indikatoren benennen und auswählen, mit denen die zu beantwortende Frage am sinnvollsten bearbeitet werden kann.⁹ Generell umfasst die Vorstellung von liberalen Freiheitsrechten einerseits klassische substanzielle Rechte wie die Abwesenheit von staatlichen Übergriffen, die Einhaltung der *Habeas-Corpus*-Garantien, die Religions-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie das Recht auf Freizügigkeit. Hinzu treten häufig andererseits auch eher formell-institutionelle Faktoren wie beispielsweise die Stärke, Integrität und Unparteilichkeit des Rechtssystems und die zugehörigen verfassungsrechtlichen Garantien. Wir wollen für die folgende empirische Analyse liberale Freiheitsrechte über ihren theoretischen und historischen Kern, die *Habeas-Corpus*-Garantien

⁹ Siehe für diese Problematik im Bereich der liberalen Freiheitsrechte auch Möller und Skaaning (2013); Skaaning (2008).

und das Recht auf körperliche Unversehrtheit, messen. Dafür bedienen wir uns der Daten der Political Terror Scale (PTS), die vor allem staatliche Verletzungen des Rechts auf körperliche Unversehrtheit und die Häufigkeit politischer Inhaftierungen abbildet. Konkret wird über die PTS auf einer fünfstufigen Skala eingeschätzt, in welchem Ausmaß Verletzungen der *Habeas-Corpus*-Garantien und der körperlichen Unversehrtheit vorkommen. Im besten Fall gibt es keinerlei Einschränkungen des Rechtsstaats, keine politische Inhaftierung oder gar Folter von Gefangenen (Wert 1). Die zweite Kategorie bezeichnet Fälle, in denen politische Inhaftierungen selten vorkommen und Verletzungen der physischen Integrität eine Ausnahme darstellen. Die dritte Kategorie bezeichnet Fälle, in denen regelmäßig dauerhafte Inhaftierungen ohne Richtervorbehalt geschehen und Verfolgung aus politischen Gründen vorkommt. Die schlechtesten Kategorien (die Werte 4 und 5 der Skala, die auf weit verbreiteten staatlichen Terror, Folter und Ermordung von Staatsbürgern u. a. m. hinweisen) kommen im vorliegenden Ländersample nicht vor.¹⁰ Eine Verletzung der über die PTS gemessenen Rechte stellt zweifelsohne einen der größtmöglichen Eingriffe in die Freiheit der Bürgerinnen und Bürger dar, die ein liberaldemokratischer Staat vornehmen kann.

Untersuchungsgegenstand unserer Analyse sind die entwickelten Demokratien des „Westens“. Die Behauptung eines möglichen Ungleichgewichts von Freiheit und Sicherheit und die Beobachtung von Freiheitseinschränkungen im Angesicht des Terrors sind Phänomene, die weniger für Autokratien oder hybride Regime von Bedeutung sind, sondern die ihre Sprengkraft vor allem in etablierten Demokratien entfalten. Gegenstand dieser empirischen Untersuchung sind daher die etablierten Demokratien der „alten“ OECD. Da wir uns die Frage möglicher Veränderungen stellen, also mithin eine zeitliche Referenz wählen, muss die Analyse nicht nur *cross sectional* erfolgen, sondern auch einen Zeitreihenaspekt beinhalten. Als Datengrundlage für die abhängige Variable der Political Terror Scale sowie die erklärenden Variablen der politischen Kultur und der Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit im Zeitraum von 1990 bis 2012 für die 22 OECD-Länder nutzen wir das Demokratiebarometer (Bühlmann et al. 2013) sowie Daten des MARPOR-Projekts (Volkens et al. 2013).¹¹ Die erste erklärende Variable, die Law-and-Order-Kulturen, operationalisieren wir als die an der Parteigröße (Stimmanteil) gewichtete durchschnittliche Bedeutung der MARPOR-Kategorie „Law and Order: Positive“ (Kategorie 605) in

¹⁰ Die Political Terror Scale erfasst damit mithilfe des 5-stufigen Kategorienschemas (1 „Countries under a secure rule of law, people are not imprisoned for their views, and torture is rare or exceptional. Political murders are extremely rare“ bis 5 „Terror has expanded to the whole population. The leaders of these societies place no limits on the means or thoroughness with which they pursue personal or ideological goals“) das Ausmaß staatlicher Eingriffe in den Kernbereich freiheitlicher Rechte. Die Daten sowie Beschreibungen und Hintergründe finden sich unter <http://www.politicalterror scale.org/>. Siehe auch Wood und Gibney (2010).

¹¹ Die Türkei und Griechenland gehören nicht zu den 30 „besten“ Demokratien, weshalb sie in der hier verwendeten Version des Demokratiebarometers nicht enthalten sind. Beide Datensätze sind frei verfügbar: <http://www.democracybarometer.org/> und <https://manifestoproject.wzb.eu/>. Siehe dort auch die entsprechenden Dokumentationen.

Tab. 1 Empirische Verteilungsmaße der zentralen Variablen. Quellen: Demokratiebarometer, MARPOR, eigene Berechnungen. Fallzahl = 242 Beobachtungen in 22 Ländern

Variable	Minimum	Maximum	Mittelwert	Standard- abweichung
Abhängige Variable: PTS	1	3	1,54	0,64
PTS 2002	1	3	1,73	0,54
„Attackiert“	0	1	0,11	0,31
Law-and-Order-Orientierung	-0,82	4,16	0	1,00
Unabhängigkeit der Justiz	-5,04	1,15	0	1,00

den Parteiprogrammen der 1990er-Jahre.¹² Das Ergebnis spiegelt damit die Betonung von „Law-and-Order“-Politiken im jeweiligen Land vor dem 11. September 2001 wider. Höhere Werte entsprechen härteren sicherheitspolitischen Präferenzen der relevanten und elektoral erfolgreichen Parteien des jeweiligen Parteiensystems und lassen damit auf eine eher auf Sicherheit fokussierte politische Kultur schließen. Dahinter steht die unserer Auffassung nach für etablierte Demokratien plausible Annahme, dass Parteiprogramme die grundlegenden Präferenzen und Einstellungen einer Bevölkerung in ihren Grundzügen widerspiegeln. Für die zweite unabhängige Variable, die Betroffenheit durch größere terroristische Anschläge, werden alle Jahre nach den terroristischen Anschlägen in den USA (2001), Spanien (2004) und dem Vereinigten Königreich (2005) als Beobachtungen mit frischer Terrorismuserfahrung kodiert. Um, drittens, die Stärke und Integrität des Rechtssystems zu ermitteln, wurden die vier Variablen des Demokratiebarometers, die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Rechtssystems messen, zu einem Faktor zusammengefasst.¹³

Tab. 1 zeigt die Mittelwerte und Verteilungen der abhängigen und der vier erklärenden Variablen. Die abhängige Variable PTS nimmt für die beobachteten 22 OECD-Länder zwischen 1990 und 2012 Werte zwischen 1 und 3 an, somit wurde keinem der Länder eine der beiden schlechtesten Kategorien zugewiesen. Führt man sich die inhaltliche Interpretation des dritten Levels der PTS vor Augen, kann gleichwohl keineswegs Entwarnung hinsichtlich des Zustands der Freiheitsrechte gegeben werden („There is extensive political imprisonment, or a recent history of such imprisonment. Execution or other political murders and brutality may be common. Unlimited detention, with or without a trial, for political views is accepted“, Gibney et al. 2015). Im Jahr 2002 stellte sich die Situation in den 22 Ländern etwas schlechter dar (1,73) als im Mittelwert über den gesamten Untersuchungszeitraum (1,54) hinweg. Die Variable zur Repräsentation jüngerer islamistischer Terrorismuserfahrung ist für 11% der Fälle positiv ausgeprägt. Die dritte und vierte erklärende (standardisierte) Variable sind „Law-and-Order-Orientierung“ als Produkt des Anteils von Law-and-Order-bezogenen Aussagen im Parteiprogramm multipliziert mit

¹² Wir messen die Liberalität der politischen Kultur also invers über die gesellschaftlich-politische Relevanz von Law-and-Order-Politiken in den jeweiligen Gesellschaften. Zum Zusammenhang von Law-and-Order-Politiken und der über MARPOR-Daten ermittelten Regierungsideologie (liberal vs. repressiv) für die OECD-Staaten siehe die überzeugenden empirischen Ergebnisse bei Wenzelburger (2015).

¹³ Dies sind die Variablen zum Niveau der Unabhängigkeit der Justiz, der Nichteinmischung der Regierung in das Justizsystem, der Möglichkeit, gegen Regierungshandeln auf gerichtlichem Wege vorzugehen sowie die Unparteilichkeit des Rechtssystems.

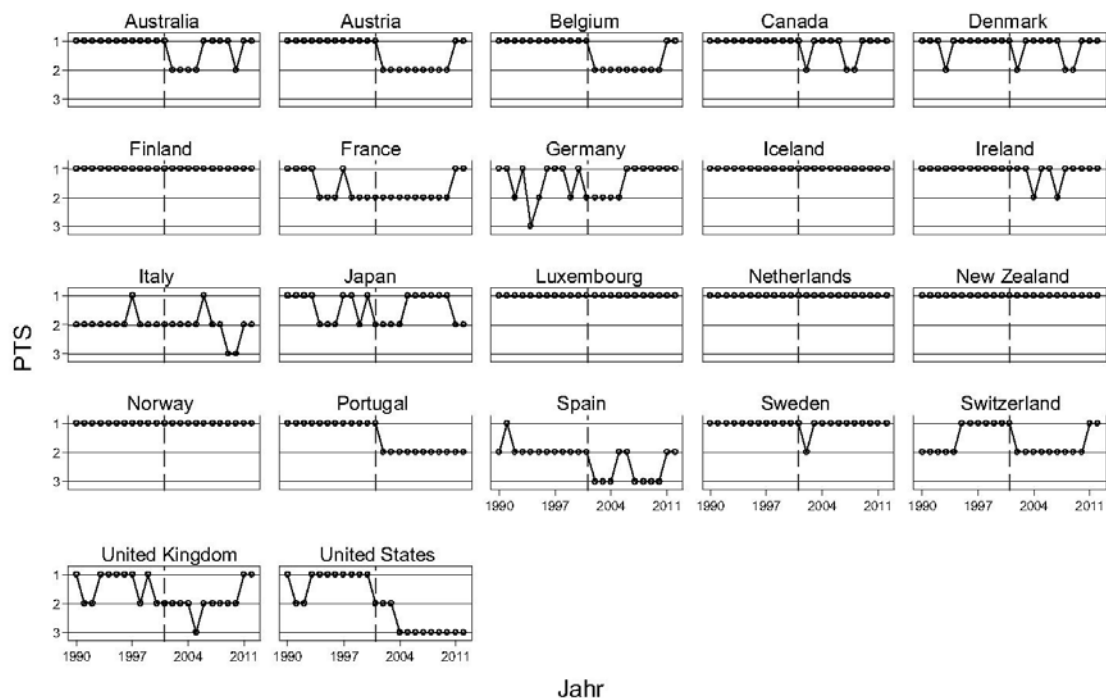


Abb. 1 Werte der Political Terror Scale (PTS) für 22 OECD-Länder, 1990–2012. (Quelle: Demokratiebarometer; eigene Darstellung)

dem Stimmanteil der jeweiligen Partei (und über die 1990er-Jahre hinweg gemittelt) sowie der Unabhängigkeit der Justiz, gewonnen mittels Faktoranalyse (vgl. Tab. 3 im Anhang für die Ausgangsvariablen). Die PTS im Jahr 2002 sowie die Law-and-Order- Orientierung sind dabei Aggregat- bzw. Kontextvariablen, die sich nur zwischen den Ländern unterscheiden, während die Unabhängigkeit der Justiz und die Frage, ob in einem Land ein größerer terroristischer Anschlag verübt wurde, ebenso wie die abhängige Variable der PTS auf der unteren Ebene von Länderjahren variieren.

Bevor wir in Abschn. 5 die beiden zentralen empirischen Fragen adressieren – Gibt es nach dem Rückbau bürgerlicher Freiheiten in westlichen Demokratien nach 2001 einen Erholungseffekt in den Folgejahren? Wie lassen sich die unterschiedlich stark ausgeprägten Erholungseffekte erklären? – gilt es, die deskriptiven Befunde zur Entwicklung der Freiheitsrechte zu präsentieren. Die abhängige Variable der Political Terror Scale, die, wie erwähnt, misst, ob Inhaftierungen aufgrund von politischen Orientierungen, Folterungen oder gar politisch motivierte Tötungen vorkommen, erfährt im Mittel über alle 22 Länder eine deutliche und statistisch signifikante Verschlechterung von Mitte der 1990er bis zur Mitte der 2000er-Jahre, gefolgt allerdings von einer ebenso deutlichen Erholung.

Abb. 1 verdeutlicht die große Varianz dieses Indikators zwischen den Ländern und in 16 der 22 Länder auch über die Zeit. Keinesfalls zeigt sich ein universeller Trend der Verschlechterung im Bereich persönlicher Freiheitsrechte. Auch wenn der Einfluss der Anschläge vom 11. September 2001 (gestrichelte Linie) deutlich scheint, so überwiegen doch die Länderunterschiede. Während beispielsweise für Neuseeland oder Norwegen in den 23 Jahren des Untersuchungszeitraums keine Änderungen hinsichtlich der Political Terror Scale zu verzeichnen waren, sieht der Verlauf etwa

für das Vereinigte Königreich oder die USA deutlich anders aus: Während die USA nach 9/11 einen Rückbau der Freiheitsrechte erlebten, von dem sie sich bis 2012 nicht erholten, hatte Großbritannien sein Tief erst nach den Anschlägen von 2005, erholte sich bis 2011 jedoch wieder. Deutschland verzeichnet deutliche Freiheitseinschränkungen eher in den 1990er-Jahren, während Spanien seit 2001 mit sehr niedrigen Werten aufwartet. Kanada und Dänemark wiederum zeigen wiederholte kurzfristige Dämpfer.

Wenn wir im Folgenden einen Blick auf die Entwicklung des Niveaus eklatantester Freiheitsrechtsverletzungen werfen, tun wir dies, methodologisch gesprochen, in einem Querschnitts-Zeitreihen-Design. Die einzelnen Beobachtungen sind Länderjahre, also zum Beispiel Deutschland 1995 oder die USA 2003. Dabei gehen wir davon aus, dass die Beobachtung „Deutschland 1996“ zu der Beobachtung „Deutschland 1995“ gewisse Ähnlichkeiten aufweist und Unterschiede eher zwischen Ländern zu suchen sind. Allerdings argumentieren wir mit Verweis auf die terroristischen Erfahrungen von 2001 in den USA, 2004 in Madrid und 2005 in London auch auf Basis von zeitlichen Mustern. Entsprechend erscheint uns eine Ähnlichkeit der PTS-Werte in verschiedenen Ländern z. B. im Jahr 2002 ebenfalls plausibel. Daher wollen wir uns zuerst die Frage stellen, ob unsere abhängige Variable stärker zwischen den Ländern oder stärker über die Zeit hinweg variiert. Wäre erstes der Fall, wären die Erklärungen zuvorderst im Ländervergleich zu suchen; dominierten dagegen die Zeitunterschiede, wären zuvorderst Zeittrends zu erklären und die Bewegungen zwischen den Ländern ähnelten sich. Die Intra-Klassen- Korrelation eines kreuzklassifizierten Mehrebenenmodells, das die Nistung der Beobachtungen *zugleich* innerhalb von Ländern und von Jahren berücksichtigt, gibt darüber Auskunft. Die Korrelation der Beobachtungen innerhalb von Ländern ist demnach für 44% der Gesamtvarianz verantwortlich, während die Korrelation innerhalb der Jahre bei nur sieben Prozent liegt. Damit sind die Länderunterschiede deutlich relevanter.¹⁴

Dennoch ist die Entwicklung über die Zeit interessant. So findet sich in der Ausprägung der PTS zwischen 1990 und 2012 ein deutlicher Bruch (vgl. Abb. 2). In den 1990er-Jahren liegt der Mittelwert über die Länder nahezu konstant bei ca. 1,2. Von 2002 bis 2012 liegt dieser Wert (signifikant)¹⁵ darunter bei nur noch etwa 1,5. Neben diesem Rückgang ist jedoch auch die Entwicklung nach 2002 statistisch signifikant – und zwar positiv: Von 2002 bis 2012 steigt der Wert wieder um 0,017 pro Jahr fast auf das Niveau der 1990er-Jahre.¹⁶

Nun ist auch hier nicht nur der Mittelwert der Verteilung von Interesse, auch eine Analyse der Varianz kann inhaltlich aufschlussreiche Befunde liefern (Braumoeller 2006). Abb. 3 zeigt die Varianz in der PTS-Variable (y-Achse) zwischen 1990 und

¹⁴ Dies ist der Grund, weshalb im Folgenden einfache Zweiebenenmodelle zur Anwendung kommen. Dabei wird für die Nistung der Beobachtungen innerhalb der Länder kontrolliert und eine Jahresvariable zur Ermittlung von Zeittrends explizit modelliert.

¹⁵ Die Signifikanzen der Unterschiede und Entwicklungen wurden auch hier wiederum über Zweiebenenmodelle getestet.

¹⁶ Auch 2014 und 2015 lag der PTS-Wert für das präsentierte Sample bei 1,3 (<http://www.politicalterroryscale.org>; Version vom September 2016; zugegriffen am 08. Dezember 2016). Die Rekonvaleszenz kann somit als stabil bezeichnet werden.

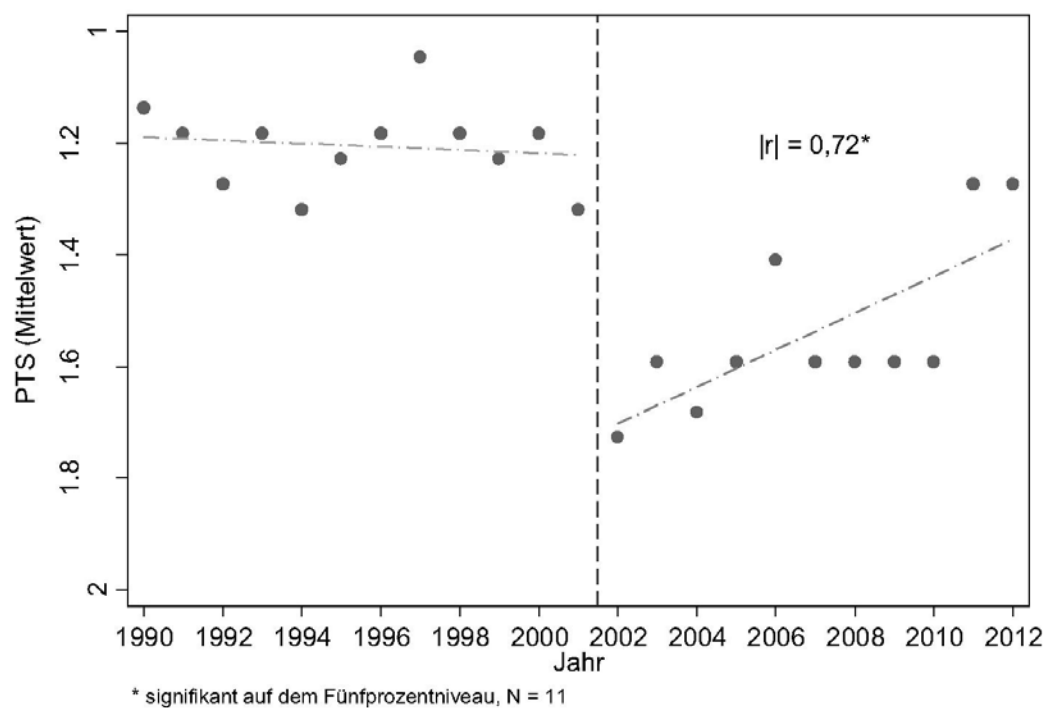
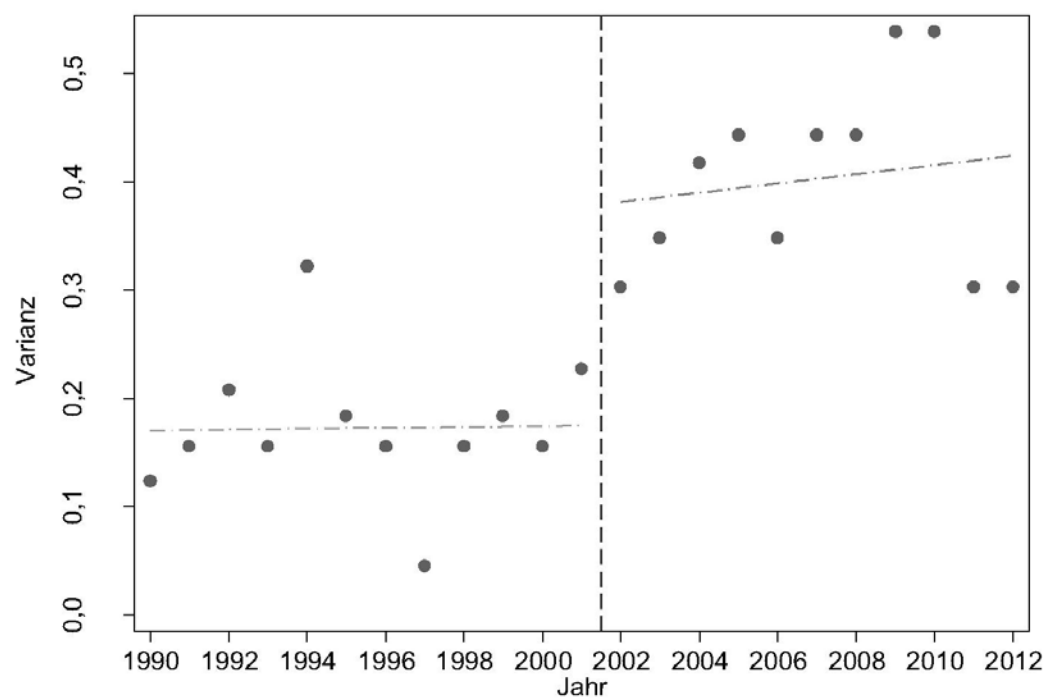


Abb. 2 Mittelwertentwicklung der PTS, 1990–2012 (Quelle: Demokratiebarometer; eigene Berechnung)



Quelle: Demokratiebarometer; eigene Berechnung.

Abb. 3 Varianz der PTS, 1990–2012 (Quelle: Demokratiebarometer; eigene Berechnung)

2012 (x-Achse). Während die Varianz vor 2001 unter 0,2 liegt, ist sie nach 2001 etwa doppelt so hoch. Damit findet sich auch hier ein signifikanter Sprung um das Jahr 2001. Die Unterschiedlichkeit zwischen den Ländern bleibt in den 1990er-Jahren konstant, verdoppelt sich nach 2001 und erreicht in den Jahren 2009 und 2010 ihren Höhepunkt. Dies liegt nicht zuletzt an einem Ceiling-Effekt in den 1990ern – wenn (fast) in allen Ländern Höchstwerte erreicht werden, kann kaum Varianz auftreten. Erst durch das Absinken nach 2001 wurden signifikante Länderunterschiede möglich. Substanziell verweist diese Varianzzunahme auf gestiegene Unterschiede zwischen den Ländern, mit den Ereignissen des Jahres 2001 als mutmaßlichem Auslöser. Während in vielen Ländern deutliche Einschnitte in den Freiheitsrechten zu verzeichnen waren (u. a. Australien, Kanada, Dänemark, Deutschland, Spanien, Schweden, Schweiz, USA), widerstanden andere der Versuchung, ein Mehr an (gefühlter) Sicherheit auf Kosten von bürgerlichen Freiheitsrechten zu erkaufen (z. B. Island, Neuseeland, Norwegen – vgl. Wagner und Kneip 2015).

Eine zweite Unterscheidung betrifft die Länder, die einen Abbau erlebten: Einige erholten sich im folgenden Jahrzehnt (z. B. Belgien und Österreich), andere verblieben (zumindest bis 2012) auf niedrigerem Niveau als in den 1990ern (z. B. Spanien, USA). Damit findet die Erwartung Bestätigung, dass auf den länderspezifisch unterschiedlich stark ausfallenden Abbau der bürgerlichen Freiheitsrechte eine wiederum länderspezifisch unterschiedlich stark ausfallende Erholung derselben stattfand.

5 Erklärungsmuster

Wie erklären sich nun die Unterschiede im Ausmaß der Regeneration bürgerlicher Freiheitsrechte, spezifischer: der über die Political Terror Scale gemessenen persönlichen Freiheitsrechte? Können die oben diskutierten politisch-kulturellen (liberale Freiheitskultur), institutionellen (Integrität des Rechtssystems, Verfassungsgerichtsbarkeit) und situativen Faktoren (Betroffenheit von terroristischen Anschlägen) die Unterschiede zwischen den Ländern erklären?¹⁷

Die in Tab. 2 abgebildeten Modelle prüfen die den Hypothesen 1 bis 3 entsprechenden Variablen. Zentral ist die Interpretation der multiplikativen Interaktionsterme aus der Jahresvariable und den Variablen der jeweiligen Hypothese. Diese zeigen an, wie die die Hypothesen abbildenden Variablen die Entwicklung über Zeit beeinflussen. Ein negativer Jahresterm deutet auf eine Verringerung in der PTS und damit auf eine Erholung der Freiheitsrechte hin. Ein signifikant negativer Interaktionseffekt des Jahresterms mit einer erklärenden Variablen bedeutet entsprechend, dass eine überzufällig geringere PTS in den Ländern vorliegt, in denen die entsprechende Variable ausgeprägt ist.

Ein erster Blick auf die für die Bewertung unserer Hypothesen zentralen Terme von Law-and-Order-Kultur, Unabhängigkeit der Justiz und der Frage, ob in einem

¹⁷ Zudem muss eine Analyse der Änderungen in der PTS zwischen 2002 und 2012 darauf prüfen, welches Niveau die PTS im Jahr 2002 aufwies – Neuseeland beispielsweise konnte aufgrund der Skalierung keine besseren Werte in den 2000ern erreichen, erlangte es doch im gesamten Untersuchungszeitraum die Bestnoten.

Tab. 2 Regressionsergebnisse (MLM); abhängige Variable: Political Terror Scale (PTS); 2002–2012

	Nullmodell	Komplettes Modell
Jahr (2002–2012)	–	0,08*** (0,01)
PTS 2002	–	1,75*** (0,28)
Jahr X PTS 2002	–	–0,07*** (0,02)
Attackiert	–	1,19 (0,86)
Jahr X Attackiert	–	–0,04 (0,05)
Keine Law-and-Order-Kultur	–	–0,37 (0,20)
Jahr X Keine Law-and-Order-Kultur	–	–0,03** (0,01)
Unabhängigkeit der Justiz	–	0,22 (0,15)
Jahr X Unabhängigkeit der Justiz	–	–0,02*** (0,01)
Konstante	1,54*** (0,11)	–0,72 (0,48)
Varianz Slope Jahr	–	<0,01 (<0,01)
Varianz Ebene 2	0,26 (0,08)	0,02 (0,01)
Varianz Ebene 1	0,14 (0,01)	0,12 (0,01)
N	242 (22)	242 (22)
ICC	0,65	0,15
BIC	299	262
Log likelihood	–141,6	–95,6

Lineare Mehrebenenmodelle (maximum likelihood estimation); 242 Beobachtungen genistet in 22 Ländern

*** signifikant auf dem 0,1 %-Niveau, ** signifikant auf dem 1 %-Niveau, * signifikant auf dem 5 %-Niveau; signifikante Koeffizienten kursiv gedruckt

Land größere terroristische Anschläge verübt wurden, jeweils multiplikativ interagiert mit der Jahresvariable, ergibt eine Bestätigung der Hypothesen 1 und 2. Auch das Ausgangsniveau beeinflusst das PTS-Niveau in den jeweiligen Jahren erwartungsgemäß: Höhere Werte im Jahr 2002 führen zu höheren Werten in den Folgejahren, bremsen aber den Anstieg über die Zeit (ceiling effect). Dagegen macht es für die Frage, wie stark sich die Freiheitsrechte erholen, keinen Unterschied, ob ein Land Ziel eines terroristischen Anschlags wurde oder nicht. Eine unabhängige und starke Justiz führt also ebenso zu einem stärkeren Jahreseffekt, d. h. einer stärkeren Verringerung von „political terror“ von 2002 bis 2012 wie eine weniger auf Law-and- Order konzentrierte politische Kultur. Je stärker die sicherheitspolitische Tradition in der jeweiligen politischen Arena, desto schwächer fällt die Regeneration aus. Dies wird in Abb. 4 verdeutlicht: In Ländern mit einer sehr geringen Law-

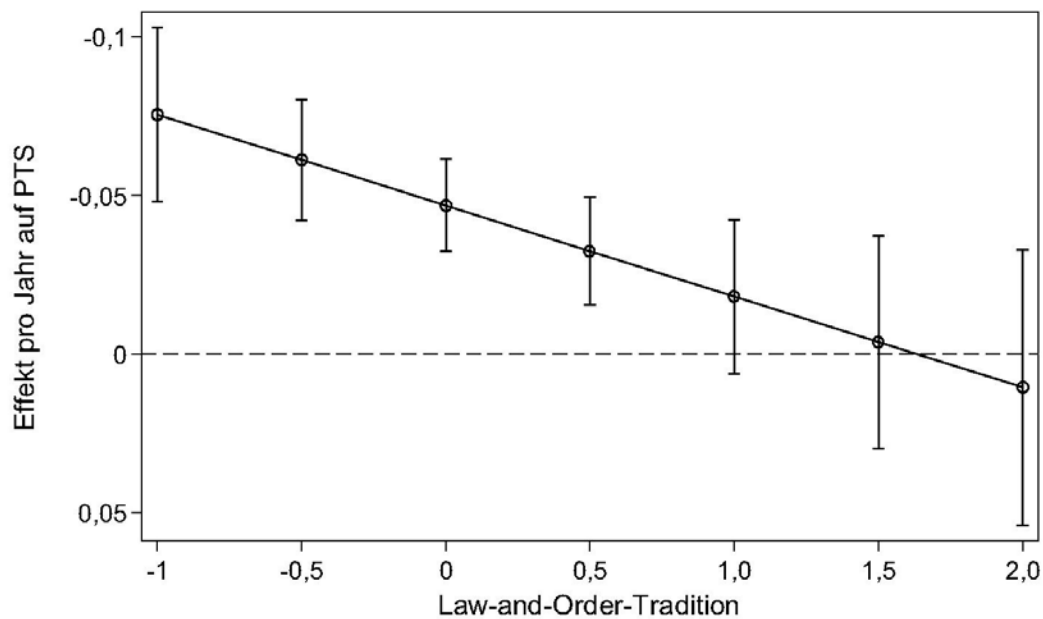


Abb. 4 Marginaler Effekt pro Jahr auf PTS nach Law-and-Order-Tradition

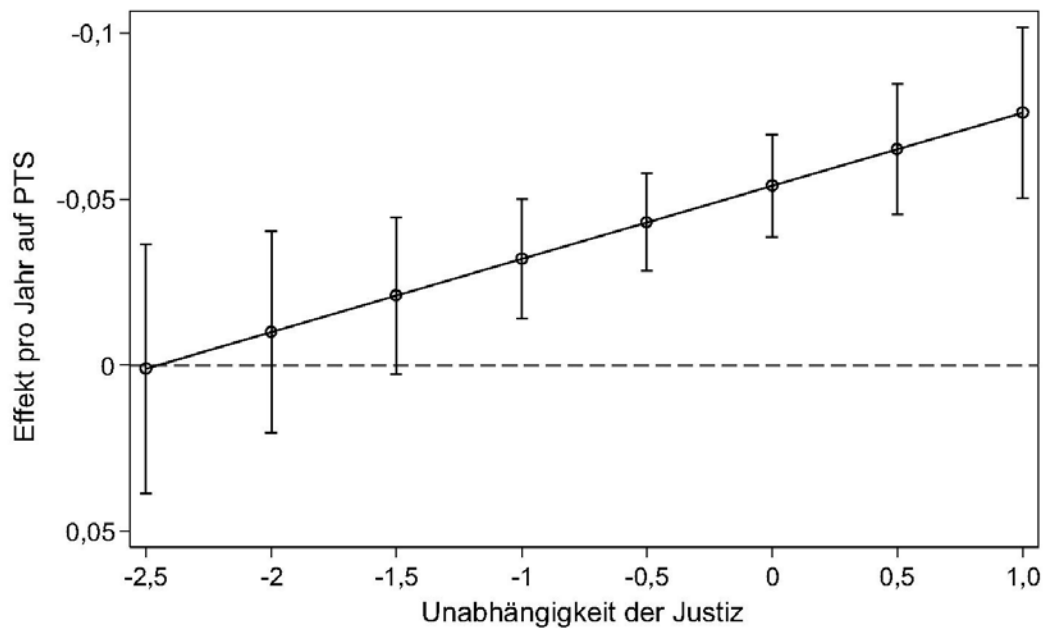


Abb. 5 Marginaler Effekt pro Jahr auf PTS nach Stärke und Unabhängigkeit des Gerichtswesens

and-Order-Tradition sinkt der Wert politischen Terrors um mehr als 0,05 Punkte pro Jahr, über die 10 Jahre von 2002 bis 2012 verbessert sich die Situation der Freiheitsrechte damit um über beachtliche 0,5 Punkte. In Ländern mit starkem Fokus auf die Sicherheitspolitik dagegen findet sich keine Erholung in den 2000er-Jahren.

Ein ähnlich starker und ebenfalls hypothesenkonformer Effekt findet sich für die Unabhängigkeit der Justiz (Abb. 5). Erst mit einem Wert von größer $-1,5$ – und damit

für etwa zwei Drittel aller Fälle im Sample – reduzieren sich mit der Zeit die PTS-Werte wieder. Eine unabhängige Justiz ist also eine notwendige Bedingung für den Wiederaufbau bürgerlicher Freiheiten nach ihrem Abbau Anfang der 2000er-Jahre. Bei dem empirischen Maximum der Stärke und Unabhängigkeit des Rechtssystems verbessert sich der PTS-Wert um 0,08 pro Jahr, aufsummiert von 2002 bis 2012 demnach um 0,8. Angesichts des Wertebereichs der PTS-Skala von eins bis fünf und der empirisch vorliegenden Variationsbreite zwischen eins und drei ist dieser Effekt durchaus als substantiell weitreichend zu bezeichnen.

Die Intra-Klassen-Korrelation sinkt im Gesamtmodell von anfänglich zwei Dritteln durch die Hinzunahme der Erklärungsvariablen auf unter ein Siebtel. Die Länderunterschiede konnten demnach durch die einbezogenen Variablen zu einem großen Teil aufgeklärt werden.

6 Diskussion und Fazit: Bürgerliche Freiheitsrechte zwischen Rückbau und Erholung

Die in der Literatur weit verbreitete Annahme, dass es nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 zu einem flächendeckenden Abbau von Freiheitsrechten in nahezu allen liberalen Demokratien gekommen ist, hat sich schon in früheren Untersuchungen so pauschal nicht bestätigen lassen. Die hier vorgelegte Untersuchung hat darüber hinaus zeigen können, dass demokratische Systeme in unterschiedlichem Maße in der Lage sind, Fehlentwicklungen im Bereich der Sicherheitspolitik zu korrigieren und bürgerliche Freiheitsrechte auch nach massivem Abbau zumindest teilweise wiederherzustellen.

Viele liberale Demokratien haben schon seit den 1990er-Jahren und dann verstärkt nach 9/11 signifikante Qualitätsverschlechterungen in unterschiedlichen Bereichen bürgerlicher Freiheitsrechte und rechtsstaatlicher Garantien verzeichnen müssen. Dies galt auch und besonders für den aus rechtsstaatlicher Sicht besonders kritischen Bereich der persönlichen Freiheitsrechte, in deren Zentrum das Recht auf körperliche Unversehrtheit und das Verbot unrechtmäßigen Freiheitsentzugs stehen und die in diesem Papier über die Political Terror Scale (PTS) gemessen wurden. Bedenkt man, dass diese Rechte und Prinzipien nichts weniger als den Kern des liberalen Rechtsstaats definieren, waren die in früheren Studien gefundenen Verschlechterungen durchaus als schwerwiegend zu bezeichnen. Allerdings konnten wir anhand der PTS-Daten zeigen, dass dieser Kernbereich bürgerlicher Freiheitsrechte über alle Länder hinweg über die Zeit eine statistisch signifikante Erholung erfährt.

Hinsichtlich dieses Erholungseffekts zeigen sich allerdings deutliche Varianzen zwischen den untersuchten Ländern: Während die nordischen Staaten, die Niederlande oder Neuseeland ihr hohes Niveau bürgerlicher Freiheitsrechte über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg weitgehend beibehalten, lassen sich zwei weitere Ländergruppen unterscheiden, die größere Varianz aufweisen. Eine erste Gruppe, zu der Länder wie Österreich und das Vereinigte Königreich gehören, haben nach deutlichen Freiheitseinbußen in den 2000er-Jahren in der Folgezeit deutliche Erholungseffekte zu verzeichnen. Eine andere Gruppe von Ländern, der Italien, Spanien

oder die Vereinigten Staaten angehören, zeigt einen solchen Erholungseffekt bis zum Jahr 2012 nicht oder nur kaum.

Für den Kern persönlicher Freiheitsrechte stellt „9/11“ tatsächlich so etwas wie einen zivilisatorischen Bruch dar; die schrittweise Erholung dieser für den Rechtsstaat zentralen Freiheitsrechte in den Folgejahren lässt aber einen Selbstheilungseffekt der Demokratie erkennen. Erklären lässt sich dieser –unterschiedlich starke – Erholungseffekt vor allem mit zwei Faktoren: der Integrität des Rechtssystems und der Liberalität der politischen Kultur der jeweiligen Länder (hier invers gemessen über die Stärke der Law-and-Order-Kultur). Während eine unabhängige und durchsetzungsfähige Gerichtsbarkeit der entscheidende Akteur bei der Erholung substantieller Rechte ist, sorgt eine liberale(re) politische Kultur (bzw. eine weniger stark auf Law-and-Order ausgerichtete Kultur) für ein gesellschaftliches Umfeld, das „freiheitsaffines“ gerichtliches und politisches Handeln unterstützt und einbettet. Ohne eine solche stützende liberale Kultur wird es signifikant unwahrscheinlicher, dass die entscheidenden Akteure Freiheitsrechte mittelfristig tatsächlich wiederherstellen. Keinen Einfluss auf den Erholungseffekt hat die Betroffenheit von terroristischen Anschlägen, was die durchaus wichtige Erkenntnis mit sich bringt, dass Institutionen und Kultur einer demokratischen Gesellschaft für die mittel- und langfristige Entwicklung dieser Gesellschaft prägender sind als temporäre Schocks wie jene eines terroristischen Anschlags.

Unsere Ergebnisse geben interessante Einblicke in die in der Literatur bislang umstrittene Frage, welche Rolle Gerichte bei der Verhinderung von Freiheitseinbußen bzw. der Wiederherstellung von Freiheit spielen (können). Auf der Basis unserer Untersuchung wird deutlich, dass auch eine gut funktionierende Gerichtsbarkeit erst mittelfristig bei der Wiederherstellung von Freiheitsrechten zu helfen in der Lage ist. Auch von starken Gerichten geht in Phasen des Rückbaus keine bremsende Wirkung aus (Wagner und Kneip 2015); mittelfristig können Gerichte aber wirksam dabei helfen, sicherheitspolitische Überreaktionen der Demokratie wieder einzufangen.¹⁸ Eine liberale politische Kultur wiederum senkt einerseits die Wahrscheinlichkeit, dass es überhaupt zu signifikanten Freiheitseinschränkungen kommt, erhöht aber vor allem auch die Wahrscheinlichkeit, dass freiheitswiederherstellende politische und rechtliche Entscheidungen getroffen, implementiert und akzeptiert werden. Der beobachtete „demokratische Erholungseffekt“ besteht also aus einer institutionellen, einer akteurzentrierten und einer kulturellen Komponente, die eng miteinander verzahnt sind.

Was folgt hieraus nun für demokratisches Regieren im Spannungsfeld von Freiheit und Sicherheit? Auch fünfzehn Jahre nach 9/11 beherrscht die Frage nach einem angemessenen Umgang mit potenziellen Torgefahren die sicherheitspolitischen Debatten westlicher Demokratien. Allerdings ist das Bild von flächendeckenden freiheitseinschränkenden Reaktionen demokratischer Gesellschaften von einer selektiven Wahrnehmung geprägt: Es fokussiert nämlich erstens zu stark auf einige

¹⁸ Gerichte werden nicht nur erst mit einiger zeitlicher Verzögerung mit Freiheitseinschränkungen befasst (s. oben), sie verfallen in Krisenzeiten mitunter auch in „populäre Panik“, wie Jeremy Waldron einmal treffend formulierte (Waldron 2003, S. 191). Auch dies trägt dazu bei, dass von Gerichten eher ein mittel-, aber kein kurzfristiger Effekt hinsichtlich des Schutzes von Freiheitsrechten zu erwarten ist.

offensichtliche Problemfälle wie die Vereinigten Staaten, Spanien, Frankreich oder zeitweise Großbritannien, in denen tatsächlich massive Freiheitseinschränkungen zu verzeichnen waren und verliert darüber jene Fälle aus dem Blick, in denen demokratische Politik auch unter Terrorbedrohungsszenarien ihren freiheitlichen Kurs beibehalten hat. Und es beachtet zweitens zu wenig – und das ist das zentrale Ergebnis der hier vorliegenden Untersuchung –, dass Demokratien sicherheitspolitische Überreaktionen im Laufe der Zeit wieder korrigieren, wenn ein funktionierendes Rechtssystem, unterfüttert von einer liberalen und freiheitsaffinen politischen Kultur, sie dabei unterstützt.

Dass Demokratien prinzipiell zu dieser Selbstheilung in der Lage sind, ist nicht überraschend. Dass die meisten Demokratien eine solche Selbstkorrektur angesichts einer nach wie vor hohen abstrakten und mitunter auch konkreten Bedrohungslage aber auch tatsächlich vornehmen, ist eine grundsätzlich positive Nachricht für demokratisches Regieren. Es zeigt nämlich, dass demokratische Gesellschaften durchaus in der Lage sind, das Spannungsverhältnis zwischen den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung auf der einen und den verfassungsrechtlich verbrieften, freiheitlich-liberalen Grundrechten auf der anderen Seite zum Ausgleich zu bringen. Dies heißt nicht, dass nicht auch Demokratien zu Überreaktionen neigen (dies tun manche von ihnen ganz offensichtlich), es bedeutet aber, dass demokratische Institutionensysteme zumeist in der Lage sind, die eigenen normativen Grundlagen mittelfristig wiederherzustellen, selbst wenn sie zwischenzeitlich verloren zu gehen drohen. Das ist nicht die schlechteste Nachricht für die Zukunft der liberalen Demokratie im 21. Jahrhundert.

Anhang

Tab. 3 Variablenübersicht zum Faktor „Unabhängigkeit der Justiz“ (erstellt mittels Hauptkomponentenanalyse). Quelle: Demokratiebarometerdokumentation

Variable	Inhalt
Impcourts	Global Competitiveness Report's question: "The legal framework in your country for private businesses to settle disputes and challenge the legality of government actions and/or regulations is inefficient and subject to manipulation (= 1) or is efficient and follows a clear, neutral process (= 7)."
Integrlegal	This component is based on the International Country Risk Guide's Political Risk Component I for Law and Order: "The "law" sub-component assesses the strength and impartiality of the legal system. Measured on a scale ranging from 1 to 10"
Judindepcor	Documents the level of independence in the Judiciary, as reported by the Annual Human Rights Reports of the Department of State (values of 1 and 2, only)
Judindepinf	The judiciary in your country is independent and not subject to interference by the government and/or parties to the dispute. Measured on a scale ranging from "strongly disagree" (= 1) to "strongly agree" (= 7)

Literatur

- Baker, Nancy V. 2003. National Security versus Civil Liberties. *Presidential Studies Quarterly* 33(3):547–567.
- Beckett, Katherine. 1997. *Making crime pay. Law and order in contemporary American politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Benner, Thorsten, und Stefanie Flechtner (Hrsg.). 2007. *Demokratien und Terrorismus – Erfahrungen mit der Bewältigung und Bekämpfung von Terroranschlägen. Fallstudien USA, Spanien, Niederlande und Großbritannien*. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Berlin, Isaiah. 1995. *Freiheit. Vier Versuche*. Frankfurt/M: Fischer.
- Bock, Andreas M. 2011. 9/11, Terrorismus und die Legalisierung der Folter. In *Die Welt nach 9/11. Auswirkungen des Terrorismus auf Staatenwelt und Gesellschaft*. ZfAS-Sonderheft 2/2011, Hrsg. Thomas Jäger, 882–901. Wiesbaden: VS.
- Braml, Josef. 2006. Innere (Un-)Sicherheit der USA seit dem 11. September. In *Islamistischer Terrorismus. Hintergründe und Gegenstrategien*, Hrsg. Beate Rosenzweig, Ulrich Eith, 96–118. Schwalbach/Ts: Wochenschau.
- Braml, Josef. 2011. Checks and Impalances – Machtverschiebungen im institutionellen Gefüge der USA. In *Die Welt nach 9/11. Auswirkungen des Terrorismus auf Staatenwelt und Gesellschaft* ZfAS-Sonderheft 2/2011, Hrsg. Thomas Jäger, 17–31. Wiesbaden: VS.
- Braumoeller, Bear F. 2006. Explaining variance; Or, stuck in a moment we can't get out of. *Political Analysis* 14(3):268–290.
- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, Lisa Müller, Heiko Giebler, Bernhard Wessels, Daniel Bochsler, Miriam Hänni, und Karima Bousbah. 2013. *Democracy Barometer*. Aarau: Zentrum für Demokratie Aarau.
- Busch, Andreas. 2011. Freiheits- und Bürgerrechte nach 9/11. In *Die Welt nach 9/11. Auswirkungen des Terrorismus auf Staatenwelt und Gesellschaft* ZfAS-Sonderheft 2/2011, Hrsg. Thomas Jäger, 861–881. Wiesbaden: VS.
- Chirinos, Alexandra. 2005. Finding the balance between liberty and security. The Lords' decision on Britains Anti-Terrorism Act. *Harvard Human Rights Journal* 18(2):265–276.
- Epifanio, Marieelisa. 2011. Legislative response to international terrorism. *Journal of Peace Research* 48(3):399–411.
- Foley, Frank. 2012. Constraining Britain's legal response to terrorism: norm competition and the prospects for liberal democracy. *European Journal on Criminal Policy and Research* 18(4):329–341.
- Gibney, Mark, Linda Cornett, Reed Wood, Peter Haschke, und Daniel Arnon. 2015. The political terror scale 1976–2015. <http://www.politicalterrorscale.org>. Zugegriffen: 8. März 2016.
- Glaeßner, Gert-Joachim. 2010. A change of paradigm? law and order, anti-terrorism policies, and civil liberties in Germany. *German Politics* 19(3–4):479–496.
- Goderis, Benedikt, und Mila Versteeg. 2012. Human rights violations after 9/11 and the role of constitutional constraints. *The Journal of Legal Studies* 41(1):131–164.
- Grimm, Dieter. 2008. Die Freiheit sichern! Ohne starke Bürgerrechte bleibt Sicherheit wertlos. In *Die Renaissance der Rechtspolitik. Zehn Jahre Politik für den sozialen Rechtsstaat*, Hrsg. Brigitte Zypries, 25–30. München: C.H. Beck.
- Habermas, Jürgen. 1992. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt/M: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen. 1997. *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, 2. Aufl., Frankfurt/ M: Suhrkamp.
- Haubrich, Dirk. 2003. September 11, anti-terror laws and civil liberties: Britain, France and Germany compared. *Government and Opposition* 38(1):3–28.
- Huster, Stefan, und Karsten Rudolph (Hrsg.). 2008. *Vom Rechtsstaat zum Präventionsstaat*. Frankfurt/M: Suhrkamp.
- Lepsius, Oliver. 2006. Die Terrorismusgesetzgebung und das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit in Deutschland. In *Islamistischer Terrorismus. Hintergründe und Gegenstrategien*, Hrsg. Beate Rosenzweig, Ulrich Eith, 119–149. Schwalbach/Ts: Wochenschau.
- Luhmann, Niklas. 1969. Komplexität und Demokratie. *Politische Vierteljahresschrift* 10(3):314–325.
- MacKinnon, Ari D. 2007. Counterterrorism and checks and balances: the Spanish and American examples. *New York University Law Review* 82(2):602–655.
- Møller, Jørgen, und Svend-Erik Skaaning. 2013. Autocracies, democracies, and the violation of civil liberties. *Democratization* 20(1):82–106.

- Pietsch, Carsten, und Rüdiger Fiebig. 2011. „Keine besondere Bedrohungslage“: Die Einstellungen der deutschen Bevölkerung zu Maßnahmen der Terrorabwehr. In *Die Welt nach 9/11. Auswirkungen des Terrorismus auf Staaten und Gesellschaft ZfAS-Sonderheft 2/2011*, Hrsg. Thomas Jäger, 261–284. Wiesbaden: VS.
- Pratt, John. 2007. *Penal populism*. London: Routledge.
- Riescher, Gisela (Hrsg.). 2010. *Sicherheit und Freiheit statt Terror und Angst. Perspektiven einer demokratischen Sicherheit*. Baden-Baden: Nomos.
- Shapiro, Jeremy. 2007. Die Reaktion der Vereinigten Staaten auf den 11. September 2001. In *Demokratien und Terrorismus – Erfahrungen mit der Bewältigung und Bekämpfung von Terroranschlägen. Fallstudien USA, Spanien, Niederlande und Großbritannien*, Hrsg. Thorsten Benner, Stefanie Flechtner, 4–10. Bonn: Friedrich Ebert Stiftung.
- Skaaning, Svend-Erik. 2008. The civil liberty dataset: conceptualization and measurement. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 2(1):29–51.
- Volkens, Andrea, Pola Lehmann, Nicolas Merz, Sven Regel, und Annika Werner. 2013a. The Manifesto Data Collection. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). Version 2013a.
- Wagner, Aiko, und Heiko Giebler. 2009. Counter-terrorist measures, public opinion and party support in Britain. EPOP, University of Strathclyde, Glasgow, 28.–30. August 2009.
- Wagner, Aiko, und Sascha Kneip. 2015. Demokratische Gefahr für die Demokratie? Die prekäre Balance von Sicherheit und Freiheit. In *Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*, Hrsg. Wolfgang Merkel, 339–372. Wiesbaden: SpringerVS.
- Waldron, Jeremy. 2003. Security and liberty. The image of balance. *The Journal of Political Philosophy* 11(2):191–210.
- Walthelm, Britta. 2011. Same same but different: Deutsche, britische und spanische Reaktionen auf den internationalen islamistischen Terrorismus seit dem 11. September 2001. In *Die Welt nach 9/11. Auswirkungen des Terrorismus auf Staatenwelt und Gesellschaft ZfAS-Sonderheft 2/2011*, Hrsg. Thomas Jäger, 212–231. Wiesbaden: VS.
- Weingast, Barry R. 1997. The political foundations of democracy and the rule of law. *American Political Science Review* 91(2):245–263.
- Wenzelburger, Georg. 2015. Parties, institutions and the politics of law and order: how political institutions and partisan ideologies shape law-and-order spending in twenty western industrialized countries. *British Journal of Political Science* 45(3):663–687.
- Wenzelburger, Georg. 2016. Innere Sicherheit in der Vergleichenden Politikwissenschaft. In *Handbuch Vergleichende Politikwissenschaft*, Hrsg. Hans-Joachim Lauth, Marianne Kneuer, und Gert Pickel, 797–814. Wiesbaden: SpringerVS.
- Wood, Reed M., und Mark Gibney. 2010. The Political Terror Scale (PTS): A Re-introduction and a Comparison to CIRI. *Human Rights Quarterly* 32(2):367–400.